

Jean Massot i dr. sc. Neven Šimac: Les concessions d'autoroutes en France
Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, 1/2009., str. 1.-10.

Jean Massot
Président de section honoraire au Conseil d'état
Dr. sc. Neven Šimac,
Potpredsjednik C.E.D.I. "Robert Schuman", savjetnik

LES CONCESSIONS D'AUTOROUTES EN FRANCE ET EN CROATIE

UDK: 351. 811 (44)

Primljeno: 10. 01 2009.

Izvorni znanstveni članak

U samom početku, prije nešto više od pedeset godina, uočavalo se nepovjerenje prema koncesiji autocesta tj., Francusku karakterizira prevaga javnih ulaganja nad privatnim i određeno nepovjerenje u odnosu na prva koncesijska iskustva. Prednosti su se pronašle, suočavajući se s pravom Europske unije u javno – privatnom partnerstvu, postupku procjene javne koristi, pa u njoj i studija izvodljivosti i održivosti te procjene i zaštite javnog interesa.

Ključne riječi : *koncesija autocesta u Francuskoj, izbor koncesionara, javni ugovori, nadležnost sudova.*

INTRODUCTION

Jusqu'en 1955, les autoroutes ne bénéficiaient en France d'aucun régime particulier et, comme toutes les voies à grande circulation, faisaient partie des routes nationales construites et entretenues par l'Etat. Compte tenu que le réseau de ces routes nationales remontant à la Royauté était fort ancien et de bonne qualité, l'Etat s'était peu soucié de construire de nouveaux axes de grande circulation et il n'y avait, à cette date de 1955, que moins de 80 kms d'autoroutes. Face à l'augmentation de la circulation automobile, liée à l'expansion économique de l'après guerre (les trente glorieuses) et par comparaison avec les pays voisins, Allemagne et Italie, cela mettait la France dans une situation très défavorable. Comblar ce retard devenait une nécessité, mais en même temps risquait d'être une lourde charge pour les finances publiques.

Il fut alors décidé de recourir au procédé ancien de la concession, très utilisé au XIX^{ème} siècle pour la construction et l'exploitation des chemins de fer, des tramways, de la distribution d'eau, de gaz et d'électricité. Il s'agit, selon la définition classique,¹ « d'un contrat par lequel la collectivité charge une personne privée d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public, à ses frais,

¹ La formule est celle du Commissaire du gouvernement Chardenet dans l'affaire jugée par le Conseil d'Etat le 30 mars 1916 Compagnie Générale d'éclairage de Bordeaux, Rec. p. 125

avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, et qui l'en rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage ou du service publics ». Dans le cas des autoroutes, cela signifiait, en clair, confier à des entreprises la construction et la gestion de ces nouvelles voies en les autorisant à percevoir des péages, sans que ces équipements cessent d'appartenir au domaine public national.

La nouvelle formule a donné les résultats escomptés. Le rythme de construction des autoroutes s'est rapidement élevé à 150 kms par an et ainsi, en un peu plus de 50 ans, plus de 8000 kms d'autoroutes à péage ont été construites. Parallèlement, l'Etat n'a nullement abandonné la construction d'autoroutes gratuites, soit à proximité des grandes agglomérations, soit sur des parcours dont la rentabilité ne pouvait être assurée par des péages. Le parc autoroutier français, qui dépasse aujourd'hui les 11000 kms, est ainsi constitué d'un quart d'autoroutes gratuites gérées par l'Etat et de trois quarts d'autoroutes concédées. Ce sont ces autoroutes qui vont nous occuper.

Je voudrais vous présenter le régime français sous deux aspects :

d'une part, il a connu une évolution vers une privatisation croissante,

d'autre part, il n'en reste pas moins fortement marqué par le droit public

I. UNE PRIVATISATION PROGRESSIVE

Partant de la situation qui était en 1955 celle que j'ai décrite, il n'est pas surprenant qu'au départ, le recours à la concession ait été considéré avec une certaine méfiance et, en tout cas entouré d'un certain nombre de garanties quant à la prééminence des capitaux publics. Les nécessités économiques, d'une part, les exigences du droit de la concurrence tel que compris au niveau de la communauté européenne, d'autre part, ont conduit à une évolution qui a progressivement permis une intervention croissante d'opérateurs ou, à tout le moins, de capitaux privés. Pour résumer à grands traits cette évolution, on peut distinguer trois périodes d'inégale longueur :

-1955-1970, la prééminence des capitaux publics,

-1970-2000, les aléas de la participation des capitaux privés,

-2000-2005 la privatisation des sociétés à capitaux publics et l'ouverture à la concurrence.

I.1 1955-1970 La prééminence des capitaux publics

Le texte fondateur, la loi du 18 avril 1955, était d'une grande prudence. Il affirmait à son article 4 que l'usage des autoroutes était en principe gratuit et ne

prévoyait « qu'à titre exceptionnel » la concession par l'Etat de leur construction et de leur exploitation, en premier lieu à une autre collectivité publique, ou à une Chambre de Commerce, ou enfin à une société d'économie mixte dans la quelle les intérêts publics devraient rester majoritaires. De fait, dans cette période, si l'exception devint rapidement la règle, les sept sociétés d'économie mixte qui se constituèrent pour la construction d'autoroutes et de tunnels autoroutiers, étaient toutes étroitement contrôlées par l'Etat qui assurait une partie du financement par des crédits budgétaires et qui garantissait les emprunts contractés pour le surplus par un établissement public, la Caisse nationale des autoroutes.

A cette époque, un arrêt célèbre du Tribunal des Conflits² du 8 juillet 1963, Société Entreprise Peyrot c/ Société de l'Autoroute Estérel Côte d'Azur devait affirmer que la construction des routes nationales, auxquelles les autoroutes étaient assimilées, avait le caractère de travaux publics et appartenait par nature à l'Etat. Les juges en déduisaient que les sociétés concessionnaires, bien que relevant du droit privé, agissaient pour le compte de l'Etat et que leurs contrats avec des fournisseurs tels que l'Entreprise Peyrot étaient des marchés publics dont le contentieux relevait du juge administratif.

Entre temps toutefois, un décret du 4 juillet 1960 avait supprimé le caractère exceptionnel du recours à la concession et permis d'utiliser les péages non seulement pour assurer l'intérêt et l'amortissement des capitaux investis, mais aussi pour l'entretien et l'extension de l'autoroute.

Il restait un pas important à franchir, celui de la concession à des opérateurs purement privés. Ce fut le résultat d'un décret du 22 mai 1970 qui supprimait l'exigence pour le concessionnaire d'être une société d'économie mixte dans laquelle les intérêts publics seraient majoritaires.

I.2 1970-2000 Les aléas de la participation des capitaux privés

La réforme de 1970 a d'abord été accueillie avec enthousiasme et l'on a vu se constituer plusieurs sociétés à capitaux privés, dont la plus importante, Cofiroute, filiale du groupe de travaux publics Vinci, a construit et gère aujourd'hui plus de 1000 kms d'autoroutes dans le Centre-ouest de la France et l'Ouest parisien.

Mais la survenance en 1973 du premier choc pétrolier est venu rendre le contexte nettement moins favorable et le secteur public a dû reprendre trois des sociétés à capitaux privés, fusionner certaines sociétés d'économie mixte et les doter de capitaux propres. Parallèlement, il a été décidé de créer un mécanisme de péréquation entre les ressources de ces sociétés d'économie mixte par l'intermédiaire d'un établissement public « Autoroutes de France ». Au terme de ces regroupements, il ne restait plus que trois groupes de sociétés d'économie

² Juridiction composée paritairement de membres du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation qui tranche les conflits de compétence entre les deux ordres de juridictions, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif

mixte concessionnaires d'autoroutes³ et deux sociétés concessionnaires de tunnels alpins et des autoroutes y menant⁴.

Malgré cette intervention d'opérateurs privés, l'Etat conservait, dans la tradition française de l'*intuitu personae*, qui caractérisait le régime traditionnel de la concession, le libre choix de son cocontractant, qu'il se soit agi de sociétés d'économie mixte ou de sociétés à capitaux entièrement privés.

Bien plus, pour encourager les sociétés déjà en place à prendre en charge la construction de nouveaux tronçons d'autoroutes, avait été imaginé le système dit de l'« adossement ». Ce système consistait à permettre le financement des nouvelles sections d'autoroute par les péages perçus sur les sections anciennes en prolongeant la durée des concessions anciennes et donc de perception des recettes correspondantes.

Or, sous la pression du droit communautaire⁵ et aussi pour lutter contre certains abus révélés d'ailleurs plus dans les concessions des collectivités locales que dans celles de l'Etat, la France s'est dotée d'une loi du 29 janvier 1993, connue sous le nom du ministre qui l'a fait adopter et appelée loi Sapin, qui oblige, en matière de délégation de service public⁶, à procéder à une certaine mise en concurrence et à limiter la durée des concessions à celle qui est nécessaire à l'amortissement des investissements initiaux.

Le système de l'adossement devenait, dans ces conditions d'une légalité douteuse. Le gouvernement l'ayant consulté sur ce point, le Conseil d'Etat, dans un avis du 16 septembre 1999, incita fortement l'Etat à renoncer à ce système. Ce fut l'objet de l'ordonnance du 28 mars 2001, instituant un nouveau régime que la France avait eu la précaution de soumettre à la Commission européenne qui avait donné un avis favorable le 24 octobre 2000.

I. 3 2000-2005 La privatisation des sociétés à capitaux publics et l'ouverture à la concurrence

L'abandon de la technique de l'adossement s'est traduit, pour la construction des nouvelles sections d'autoroute moins rentables, par un retour à la construction de sections d'autoroutes gratuites, donc entièrement financées par l'Etat, notamment les autoroutes « Occitane⁷ », « Méridienne⁸ » et « Des Estuaires⁹ ». Mais il a eu

³ « Autoroutes du Sud de la France ASF », « Autoroutes du Nord et de l'Est de la France SANEF », « Autoroutes Paris Rhin Rhône APR »

⁴ « Autoroutes et tunnel du Mont Blanc ATMB », « Société Française du tunnel routier du Fréjus »

⁵ notamment une directive du 18 juillet 1989, dite directive travaux

⁶ On désigne par là les concessions et des formes voisines comme l'affermage dans lequel le cocontractant se borne à exploiter un ouvrage déjà construit

⁷ Vierzon Brive

⁸ Clermont Ferrand Montpellier

⁹ Caen Rennes

aussi pour résultat d'ouvrir le champ à de nouveaux opérateurs auxquels l'Etat s'engageait à verser des subventions quelle que fût l'entreprise retenue¹⁰. C'est ainsi qu'un groupement de banques, d'entreprises de travaux publics et de sociétés déjà concessionnaires d'autres autoroutes constitué sous le nom d'ALIS, a obtenu, après un appel d'offres européen, la concession de l'autoroute A 28 entre Rouen et Alençon et la société Eiffage la concession du désormais célèbre viaduc de Millau.

Parallèlement, afin de mettre les Sociétés d'économie mixte à égalité avec les opérateurs privés et de leur permettre de concourir pour l'octroi de nouvelles concessions, il a été décidé de rapprocher leur gestion et leur structure de celle de sociétés commerciales et finalement d'ouvrir leur capital aux souscripteurs privés. Au terme des premières opérations d'introduction en Bourse qui ont concerné successivement entre 2002 et 2005, les trois groupes de SEMCA¹¹, leur capital s'est trouvé éclaté entre l'Etat, l'établissement public « Autoroutes de France », les épargnants privés et les salariés.

Une seconde étape est intervenue quand le 8 juin 2005, le gouvernement a annoncé son intention de privatiser totalement les SEMCA, donc de vendre les participations publiques restées majoritaires au profit de groupes privés, soit purement de travaux publics, comme Vinci pour ASF, soit de consortiums regroupant des entreprises de travaux publics et des fonds d'investissement pour les autres. La question juridique délicate était celle de savoir si cette privatisation requerrait une loi ou pouvait se faire par décret. Fort d'un avis en ce sens du Conseil d'Etat en date des 25 et 29 août 2005, le gouvernement choisit la voie du décret et saisi au contentieux, le Conseil d'Etat, dans sa formation contentieuse supérieure, la section, rejeta les recours formés contre ces décrets (27 septembre 2006 Bayrou et autres). Je rappelle que, dans ce domaine comme pour toute autre privatisation, le prix de cession est soumis à l'avis d'une autorité indépendante, la Commission des participations et des transferts et que le Conseil d'Etat contrôle la pertinence de cette évaluation afin d'éviter que le Gouvernement ne « brade » les propriétés publiques, ce qui est bien le sujet de notre rencontre. En l'espèce, la section du contentieux du Conseil a admis que le prix était réaliste.

Sur les questions de risque d'atteinte à la concurrence qui peuvent résulter, pour l'attribution des travaux, de ce que les repreneurs des SEMCA sont eux-mêmes entrepreneurs de travaux publics, le Conseil de la concurrence a rendu un très intéressant avis le 2 décembre 2005¹². Les cahiers des charges des nouveaux concessionnaires prennent un certain nombre de précautions en s'inspirant de cet avis.

¹⁰ Ce qui n'interdit pas à un candidat de renoncer à toute subvention, comme le fit, par exemple Cofiroute pour obtenir la concession de l'autoroute A 86 au détriment de ses concurrents qui l'avaient comprise dans leur offre

¹¹ Sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes

¹² Ce Conseil est une autre autorité administrative indépendante et constitue l'instance française de régulation des marchés. Il a un site fort accessible sur lequel on peut consulter cet avis n°05.AA.22

L'Etat se désintéresse-t-il pour autant de cet équipement majeur pour le développement économique ? On va voir qu'il n'en est rien et que le droit public imprègne encore très profondément le régime juridique des autoroutes.

II UN RÉGIME QUI RESTE TRÈS IMPRÉGNÉ PAR LE DROIT PUBLIC

Dans cette brève présentation, je ne pourrai être complet. Je me limiterai à quatre aspects du régime des autoroutes qui, en dépit des privatisations, préservent les prérogatives de la puissance publique, sans revenir sur des aspects que j'ai déjà évoqués : le fait que les autoroutes sont des éléments du domaine public national et que les contrats passés par les concessionnaires sont des marchés publics¹³ ou encore sur un aspect tranché depuis longtemps, à savoir que les dommages subis par les usagers de l'autoroute sont des dommages de travaux publics indemnisés par les tribunaux administratifs¹⁴. Ces quatre aspects que je vais développer sont les suivants :

- le choix du tracé,
- le choix du concessionnaire,
- le taux des péages,
- la fixation des redevances versées à l'Etat.

II. 1 Le choix du tracé

Puisqu'il sera nécessaire de recourir à des expropriations, le tracé de l'autoroute est arrêté par la procédure habituelle de la déclaration d'utilité publique qui, pour des équipements de cette importance, requiert généralement un décret en Conseil d'Etat. Malgré l'intervention croissante d'instances de concertation, ce que l'on appelle les Commissions du débat public, il est rare que ce choix satisfasse tout le monde et les recours contentieux se sont multipliés, soit pour contester le principe même de la création d'une autoroute, ce qui a, par exemple conduit le Conseil d'Etat à annuler la déclaration d'utilité publique d'une autoroute dont le coût au regard du trafic attendu lui a paru excéder l'intérêt de l'opération et de nature à lui retirer son caractère d'utilité publique (Ass. 28 mars 1997 Association contre le projet d'autoroute transchablaisienne), soit pour contester tel ou tel élément du projet par exemple le fait que la bretelle de raccordement de l'autoroute se

¹³ Un avis récent du Conseil d'Etat du 16 mai 2002 est venu nuancer la jurisprudence *Entreprise Peyrot* en distinguant les sociétés à capitaux publics et les autres au regard de l'application du droit communautaire et surtout en distinguant les ouvrages nécessaires aux usagers du service public de la circulation (distribution de carburant et restauration) et les autres installations commerciales.

¹⁴ En ce sens pour des collisions avec des animaux errants CE 19 mars 1976 section *Société des autoroutes Paris Lyon*

trouvait trop proche d'un hôpital psychiatrique ce qui a donné lieu, là aussi à une annulation (Ass. 20 octobre 1972 Société civile Sainte Marie de l'Assomption). Ces contestations sont particulièrement vives quand il s'agit d'autoroutes passant en zone urbaine, comme en atteste le contentieux à rebondissement qui a affecté la construction de l'autoroute A 86 qui contourne Paris. Le Conseil d'Etat a été conduit à préciser qu'une commune n'avait pas le droit d'organiser un referendum pour contester le tracé d'une autoroute passant sur son territoire car il s'agit d'une question d'intérêt national et non local (16 décembre 1994 Commune d'Avrillé).

Mais la jurisprudence du Conseil d'Etat demeure dans ce domaine marquée par la prudence qui caractérise ce que l'on a appelé la théorie du Bilan : si elle met en effet en balance l'intérêt public de l'opération et les autres intérêts publics ou privés en cause, et si elle n'hésite pas à annuler si la balance penche du mauvais côté, elle se refuse à annuler une opération par le seul motif qu'un autre tracé aurait été aussi, voire plus avantageux (Ass. 22 février 1974 Adam et 28 mars 1997 Fédération des comités de défense contre le tracé de l'autoroute A 28). C'est bien une caractéristique d'un régime de droit public que de conférer à la puissance publique une certaine marge d'appréciation de l'intérêt général et des meilleurs moyens d'y satisfaire. Cela ne convient certes pas à tout le monde et on a vu récemment, à l'occasion du projet de révision constitutionnelle qui a abouti le 21 juillet 2008, des parlementaires essayer de faire retirer aux tribunaux administratifs le jugement de certains contentieux, par le motif que ces tribunaux n'accueilleraient pas assez souvent les recours dirigés contre la création de grands équipements publics.

II.2 Le choix du concessionnaire

Il s'agit d'une relation contractuelle à l'encontre de laquelle seuls les concurrents évincés pourraient normalement se pourvoir, ce qui est d'ailleurs parfois arrivé par exemple de la part de la Société Bouygues à l'encontre de l'attribution de l'autoroute A 86 à la société Cofiroute (CE 2 juillet 1999). Mais le contentieux administratif offre en outre des ressources que les opposants à la construction d'une autoroute n'ont pas tardé à utiliser. Les conventions de concession sont, en effet, approuvées par un acte réglementaire, souvent un décret en Conseil d'Etat, qui peut être attaqué par toute personne ayant un intérêt à agir par la voie du recours pour excès de pouvoir. C'est le cas des riverains du tracé, particuliers, associations les regroupant ou même communes traversées. L'application incorrecte de la loi Sapin est ici souvent invoquée de même que la violation des règles de publicité imposées par les textes de transposition des directives communautaires avec toutes les subtilités qui résultent des dispositions transitoires lors du passage d'un régime juridique à un autre. (Voir par exemple la décision annulant la concession d'une partie de l'autoroute A 86 à la société Cofiroute à la demande d'une série de communes traversées Ass . 20 février 1998 Ville de Vaucresson et du même jour,

Thalineau, pour une autre autoroute, l'autoroute A 85 Angers Tours Vierzon, qui rejette au contraire la requête).

Dans son contrôle de l'acte approuvant la concession, le Conseil d'Etat va parfois très loin puisque par une décision du 29 avril 2002, toujours à propos de l'autoroute A 86, il a accepté d'examiner si l'ouvrage concédé présentait une dangerosité particulière du fait d'un passage en tunnel, question a priori sans rapport avec la passation du contrat de concession, mais qui s'y rattache néanmoins par le biais du cahier des charges qui contient lui-même des prescriptions en matière de sécurité. Le moyen a été écarté au fond, mais n'a pas été regardé comme inopérant.

Si donc, comme je l'ai dit dans la première partie, on n'en est plus au libre choix du concessionnaire comme au XIX^{ème} siècle, le contentieux des décisions entérinant ces choix reste un contentieux administratif, largement ouvert aux personnes concernées par la construction de l'autoroute et strictement contrôlé par le juge administratif.

II.3 La fixation des péages

Le tribunal des conflits a récemment affirmé¹⁵ que l'activité des sociétés concessionnaires d'autoroutes était l'exécution d'une mission de service public administratif, que les usagers de l'autoroute, même abonnés, étaient dans une situation unilatérale et réglementaire à l'égard du concessionnaire¹⁶ et que, par suite, les litiges pouvant naître entre ces usagers et le concessionnaire quant au principe et au montant du péage relevaient de la juridiction administrative.

Il serait trop long de décrire ici le mode de détermination des péages qui, longtemps influencé par la pratique de l'adossement, en est maintenant déconnectée¹⁷, mais qui n'en est pas moins très complexe et peu transparent. Retenons en tout cas qu'il s'agit de décisions qui font intervenir la négociation entre l'Etat et les concessionnaires, les cahiers de charges des concessions, mais aussi des textes réglementaires, voire aujourd'hui des textes de transposition de directives européennes¹⁸. Il en résulte que les décisions fixant le montant de ces péages peuvent être contestées devant le juge administratif qui leur appliquera les grands principes du droit public, notamment celui de l'égalité entre les usagers. A cet égard, il a été jugé que seuls les agents des administrations qui ont à intervenir

¹⁵ 20 novembre 2006 Préfet des Alpes maritimes, Sté EGTL c/ société des autoroutes Estérel Côte d'Azur Provence Alpes

¹⁶ ce qui signifie a contrario que ce ne sont pas les cocontractants d'un service public industriel et commercial, comme les passagers de la SNCF

¹⁷ Ceux qui souhaiteraient approfondir cette question peuvent se reporter à l'étude très complète de la Cour des Comptes dans son rapport public 2008.

¹⁸ Et même des jurisprudences de la Cour de justice des communautés européennes, comme l'arrêt du 12 septembre 2000 qui a obligé la France à soumettre les péages à la TVA en jugeant que les concessionnaires étaient des opérateurs de droit privé

sur l'autoroute pouvaient être dispensés de péages, mais non les autres (CAA de Paris 22 mai 1990). En revanche, le Conseil d'Etat a rejeté un recours contestant le principe de tarifs variant en fonction de l'horaire et de la densité prévisible de la circulation en estimant que cette discrimination correspondait à une différence de situation. (CE 28 février 1996 Association Force ouvrière consommateurs).

De façon plus subtile, le juge administratif est conduit à vérifier que les charges couvertes par les péages correspondent bien à ce que le législateur a prévu et le Conseil d'Etat a ainsi jugé que les péages ne pouvaient servir à couvrir les dépenses de surveillance assurées par la gendarmerie, car ces dépenses devraient être assumées par l'Etat dans tous les cas de figure et n'avaient pas un lien suffisant avec la bonne exploitation de la concession (CE ass. 30 octobre 1996 Mme Wajs et Monnier)

II.4 Le paiement d'une redevance par les concessionnaires

A la suite de la décision Wajs et Monnier, le Gouvernement s'est aperçu qu'il en résultait pour lui un manque à gagner sur l'année 1996 de quelque 800 millions de francs (120 millions d'euros) qui, bien entendu se poursuivrait les années suivantes. Il a donc décidé de faire usage de la possibilité que lui offrait le Code du domaine et d'instituer une redevance pour occupation du domaine public. Je rappelle en effet que la particularité des concessions d'autoroutes est que, bien que construits par des opérateurs de plus en plus privés, les ouvrages en cause n'en sont pas moins des éléments du domaine public national.

Or, selon le Code du domaine, nul ne peut l'occuper sans une autorisation qui s'accompagne du paiement d'une redevance. Les sociétés concessionnaires privés telles que Cofiroute se sont indignées de ce qu'elles ont regardé comme un détournement de pouvoir destiné à faire échec à la décision Wajs et Monnier. Elles ont surtout fait valoir qu'il était paradoxal de les faire payer pour des ouvrages qu'elles avaient construits à leurs frais, qui étaient utilisés non par elles-mêmes mais par les automobilistes et qui, au surplus reviendraient à l'Etat en fin de concession. Aucun de ces arguments n'a convaincu le Conseil d'Etat qui a rejeté la requête de Cofiroute par une décision du 28 juillet 1999 qui s'en tient à une application rigoureuse de la théorie de la redevance domaniale, d'ailleurs appliquée dans des conditions comparables dans le cas d'autres concessions d'ouvrages publics, comme le commissaire du gouvernement l'avait expliqué dans ses conclusions.

Mais, comme l'Etat est toujours à la recherche de ressources financières et que cette redevance s'avère productive, il a été décidé d'en affecter le produit (170 millions d'euros ou un peu plus d'un milliard de francs prévus en 2008) à la réalisation non seulement d'autoroutes, car le réseau est presque achevé, mais d'équipements ferroviaires et portuaires. Cette opération transite par un nouvel établissement public, l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).

CONCLUSION

Envisagée avec méfiance à l'origine, il y a un peu plus de cinquante ans, la concession d'autoroutes avec son corollaire de l'institution de péages est finalement entrée dans les mœurs, sauf en zone urbaine. Les partenaires publics et privés y ont trouvé leur avantage. L'Etat se trouvera à la fin des concessions, il est vrai lointaine, (souvent plus de soixante ans), à la tête d'un domaine autoroutier qui ne lui aura pas coûté cher. Les opérateurs privés, après une période d'hésitation que le nouveau choc pétrolier pourrait voir ressurgir, se sont empressés de répondre aux appels à la concurrence. Les épargnants ont répondu avec enthousiasme à la mise sur le marché du capital des concessionnaires.

Il ne faut pas pour autant parler de miracle. Il y a bien dans toute cette affaire, sinon un perdant, car personne ne souhaite le retour à la situation d'avant 1955, du moins un « payant » : c'est évidemment l'automobiliste usager de l'autoroute. Le produit annuel des péages autoroutiers en France s'élève à plus de 7 milliards d'euros. Combien de temps continuera-t-on à faire payer les usagers d'ouvrages amortis depuis longtemps ? A l'heure où l'on se préoccupe de plus en plus de limiter les nuisances à l'environnement apportées par la circulation routière et d'utiliser la modulation des péages pour favoriser les véhicules les moins polluants, ce n'est sans doute pas pour demain.

MOTORWAY CONCESSIONS IN FRANCE AND IN CROATIA

At the very beginning, more than 500 years ago, it was noted that motorway concession was regarded with suspicion. That is, France was characterised by public investment outweighing private and a certain mistrust in relation to the first experience of concession. Advantages have been discovered in facing European law in public –private partnership, the procedure of assessing public gain and therein a study of feasibility and durability and in the assessment and protection of public interest.

Key words: *motorway concession in France, choice of concessionary, public contracts, authority of courts*